SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 17 y 14 minutos)

- La Comisión de Asuntos Internacionales agradece la presencia del señor Ministro de Relaciones Exteriores en esta sesión de trabajo –tal como dice la nota de invitación- que se centrará en el estudio de la resolución de la Comisión Técnico Mixta del Frente Marítimo, referente a la asignación de cupos de pesca hace aproximadamente un año.

Esta resolución ha dado lugar –como muy bien sabe el señor Ministro- a una convocatoria de los señores Ministros de Relaciones Exteriores y de Ganadería, Agricultura y Pesca, el 14 de junio. Posteriormente, teniendo en cuenta el informe de los señores Ministros y los informes que llegaron de los distintos asesores a la Comisión de Asuntos Internacionales, hemos seguido evaluando el tema. A esta altura de las circunstancias y dado que está por terminar el año, queremos cerrar el tema con el análisis de la Comisión. Por esa razón convocamos a los señores Ministros de Relaciones Exteriores y de Ganadería, Agricultura y Pesca –quien todavía no está presente, pues en este momento se encuentra en otra Comisión- para que nos brinden su opinión ya pasado un año, evalúen cómo está la situación y, en particular, cómo la ve el Ministerio de Relaciones Exteriores. En otras palabras, quisiéramos saber si aquella situación que se vivió hace un año en la Comisión Técnico Mixta continúa invariable o si el Ministerio, haciendo estudios y proyecciones más importantes y científicas, por decirlo de alguna forma, tiene otra visión del tema.

(Ingresa a Sala el señor Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca)

- Sin la presencia del señor Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca ya habíamos dado comienzo a esta reunión pero, de todas formas, voy a hacer una breve síntesis de lo expresado puesto que la introducción del tema es lo que interesa en este caso.

La Comisión de Asuntos Internacionales del Senado ha venido ocupándose del tema que refiere, puntualmente, a la Resolución de la Comisión Técnico Mixta del Frente Marítimo de hace aproximadamente un año y que en este ámbito ha dado lugar a un estudio. El 14 de junio del corriente año, los señores Ministros concurrieron a esta Comisión, la que posteriormente ha recabado informes de distintos técnicos asesores. Entonces, al finalizar el año, la Comisión pretende terminar con este tema –por lo menos en esta etapa- que hace referencia, repito, a la Resolución de la Comisión Técnico Mixta de aquel momento.

Queremos saber si después de su presencia y de las aseveraciones que hicieron en la Comisión –que por supuesto constan en la versión taquigráfica y que han podido disponer- ha habido alguna variación, agregado o análisis que haga prever que en el futuro se pueda cambiar lo resuelto por la Comisión Técnico Mixta en aquel entonces o si, por el contrario, se mantiene invariable como principio para seguir sosteniendo en el futuro. Esta fue la razón por la cual los hemos convocado.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Muchas gracias, señor Presidente.

El señor Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, quien habla y nuestros respectivos asesores concurrimos a la Comisión con la convicción de que estamos manejando un tema de alto interés nacional, como sin duda lo es la explotación racional de los recursos pesqueros. Estamos plenamente conscientes de que dicho tema requiere de una concurrencia de acciones: unas de carácter interno que tienen que ver con la administración del recurso y otras de carácter externo –en este caso binacional, por tratarse de un recurso compartido- vinculado a la distribución equitativa y a la explotación nacional también de ese recurso.

Estamos plenamente conscientes de la importancia del tema y de la valoración que de él ha hecho la propia Comisión. Por lo tanto, creemos que esta reunión nos da la oportunidad de compartir informaciones, algunas de las cuales efectivamente se han generado a posteriori del último 14 de junio y que hacen al manejo y a la negociación bilateral, tanto en el seno de la Comisión Binacional Administradora del Frente Marítimo –Comisión Mixta- como en el nivel de las consultas de las Cancillerías, de acuerdo con la naturaleza y envergadura del tema.

Es preciso recordar brevemente que, en ocasión de nuestra visita al seno de la Comisión el 14 de junio, el tema central que motivaba la convocatoria -el propio transcurso de la sesión así lo demuestra- fue el relacionado con la merluza, tanto en lo referente a lo que podía constituir el elemento más llamativo de la Resolución Nº 9 –a la que aludía el señor Presidente en su introducción- es decir, la fijación de la captura total permisible, como a las asignaciones de captura a los respectivos países, fijada, como se recordará, en 55.000 para la Argentina, 35.000 para el Uruguay y un remanente o saldo sobre el total permisible de 10.000, que la Comisión administraría conforme a su criterio.

Naturalmente, esta Resolución no clausuró el proceso de negociación continua que este tipo de asuntos requiere, lo cual tuve oportunidad de hacer conocer al señor Senador Garat en una reunión de carácter preliminar o preparatoria, hace algunas semanas.

A nuestro juicio, lejos de haber clausurado el tema, esa Resolución nos colocaba en la posición de intentar el desarrollo de una concertación bilateral para la explotación del recurso, sujeta a ciertos patrones de racionalidad y ciertas pautas o paradigmas de conducta que no veíamos, tanto en lo que hacía a la preservación del recurso como a la conducta de las partes. De ahí que cuando en la Resolución Nº 9 se fijó la captura total permisible y la distribución de cupos por países, esto último estuvo condicionado a una serie de elementos previos que están definidos en el artículo 3º de la mencionada Resolución y que dice que una vez que entre en vigencia un sistema de partes de pesca común por el que se establece un régimen de sanciones comunes, observadores a bordo en todos los buques pesqueros que operen sobre el recurso y un sistema de posicionamiento satelital, regirá la distribución de cupos por países de la captura total permisible, establecida en el artículo 1º, conforme al siguiente detalle, de 55.000 y 35.000 toneladas.

Estos elementos que aquí aparecen, de alguna manera ya implicaban, a partir de la Resolución Nº 9, una agenda de trabajo por cuanto era evidente que debíamos atender esta situación. Efectivamente, la Comisión –y en particular, la delegación uruguaya- ha

venido trabajando en este tema, por lo que quisiera brindar algunos elementos de información, accediendo a lo que el señor Presidente nos planteaba.

Antes que nada, creo que es importante señalar que la merluza es una especie significativa en el conjunto de la explotación pesquera y que no se trata de un recurso único, pues hay otros recursos pesqueros de no menor entidad e, inclusive, traducido en cifras, aún de mayor significación. Asimismo, quiero advertir que se ha venido trabajando, por parte de la Comisión, en un listado de las especies que ofrecen la necesidad de fijar también capturas máximas, por lo que sería interesante que luego, en otros tramos de esta conversación, quienes tienen la responsabilidad técnica y la competencia específica para este trabajo, puedan dar esto a conocimiento de la Comisión.

Esta mención que hago es para destacar que nosotros estamos atendiendo el tema de la merluza pero no en forma exclusiva, ya que creemos que hay otras especies que también requieren la fijación de una posición del país en tal sentido.

Por otra parte, quiero mencionar que en el correr de este año se han llevado a cabo campañas científicas tendientes a establecer la cuantía y la localización del recurso –específicamente, del recurso merluza- y que los días 17 y 18 de diciembre del corriente será la instancia de evaluación en particular de dichas campañas. Estas están dirigidas especialmente a establecer el volumen de merluza en la zona común de pesca, así como el circuito total en que ese recurso se localiza.

Quiero detenerme un instante en este tema, porque me parece que aquí anida una buena parte de lo que constituye el corazón técnico del asunto. Un tema que se ha discutido largamente ha sido siempre el de cómo hacer claramente demostrable el aporte de la biomasa o de la respectiva biomasa al recurso. En lo que tiene que ver con la merluza, este asunto presenta dificultades específicas. Obviamente, se trata de un tema que no es de fácil manejo para quienes no somos técnicos biológicos ni practicamos profesiones afines con esa actividad. Va de suyo, también, que hay cierto nivel de análisis que todos podemos compartir y creo que este es el caso. Es evidente que la merluza tiene un proceso biológico determinado, y como alguien me decía ayer de una manera muy gráfica, esta especie desova y engorda en un lugar y luego es pescada en otro. Lo digo para señalar, de algún modo, el erratismo del recurso, su movimiento y su traslación.

Por lo tanto, estas campañas y esta evaluación nos van a acercar a la determinación del volumen pescable o capturable, y nos van a poner muy cerca de lo que es la determinación del circuito total del recurso. Lo menciono porque esto tiene que ver con la naturaleza de la Decisión Nº 9, frente a la cual se pueden adoptar dos posturas posibles, por lo menos en una primera aproximación. En primer lugar, dicha Decisión laudó los derechos de cada parte y, en segundo término, en virtud de las tendencias observadas hasta ese momento, fijó tales porcentajes.

Nosotros consideramos –cuando digo "nosotros" creo que interpreto también el pensamiento de las autoridades aquí presentes en su totalidad- que este tema de la pesca no es una materia susceptible de una suerte de cosa juzgada, que establezca de manera definitiva porcentajes o volúmenes, ya sea volúmenes totales de captura que están evidentemente condicionados al volumen de masa de recurso permisible, como las propias asignaciones que operan con respecto a los países socios. Es una dinámica la que impera en este tema y es, naturalmente, ese espíritu con el cual nosotros hemos seguido analizando esta cuestión, y estamos trabajando en esa dirección.

Le había adelantado al señor Presidente, que tuvo la gentileza de recibirme, que esta era nuestra intención, es decir, no dejar congelado el tema a la Resolución Nº 9, sino seguir avanzando dentro de lo posible para crear un clima de acercamiento entre las partes que nos permita ser más garantistas de que las explotaciones son condicentes con el recurso real al alcance, y que predomina el criterio de equidad para su captura.

El tercer elemento que también quiero señalar es fáctico, pero creo que tiene su importancia. Tiene que ver con que al día de la fecha los volúmenes de captura de ambos países indican que el Uruguay ha capturado algo más que la Argentina. De acuerdo con las cifras que me ha facilitado el Coronel Medina, tenemos que en el mes de setiembre, el Uruguay ha capturado 22.852 toneladas y la Argentina, entre octubre y setiembre, capturó 21.537 toneladas. Obsérvese, asimismo, que son menos toneladas aun contando un mes más.

Me parece que estos datos representan la entidad real del problema; es decir, como los señores Senadores podrán comprobar, la República Oriental del Uruguay está muy lejos del volumen de captura que se le asignó y mucho más lejos aún está la Argentina. Esto marca una suerte de criterio que nos permite verificar que la realidad de la pesca y los volúmenes obtenidos por ambos países no guarda una idéntica proporción a las asignaciones de cupo de la Resolución Nº 9, por cuanto en ese caso obviamente lo capturado por la Argentina sería mayor y se acercaría el Uruguay en una proporción similar a la de la Resolución Nº 9. No es así; la captura real muestra que no hay esa reproducción a escala de lo que fue convenido.

El segundo análisis que me merece este tercer punto es el siguiente. Estos elementos que se fijaron como condiciones previas - sistemas de partes de pesca común, régimen de sanciones comunes, observadores a bordo y sistema de posicionamiento satelital- muestran que evidentemente el recurso tenía que ser objeto de controles sistemáticos, y la propia Resolución Nº 9 en sus Considerandos –me permito llamar la atención sobre el alcance del Considerando, porque hace también al contenido de la Resolución- dice que resulta necesario, dadas las condiciones actuales del recurso, continuar llevando a cabo controles sistemáticos de las fluctuaciones que pueda presentar el mismo. Es evidente que ambas partes están reconociendo la necesidad de que ese control sea permanente o sistemático y están admitiendo las fluctuaciones del recurso. De allí podríamos inferir, por lo tanto, que las medidas adoptadas por la Comisión, en orden a la adjudicación de cupos, son de administración y no de adjudicación; no son actos de dominio o de transferencia, sino de administración. En el estado actual del recurso, visto y considerando que uno de los objetivos centrales es su preservación, se ha fijado el recurso máximo capturable en 100.000 toneladas y luego se ha hecho de la manera que vengo expresando.

Hay otra consideración que también quisiera hacer. En el propio ámbito de la Comisión, en el año 1996, la Subcomisión de Recursos Vivos –que es la que se ocupa particularmente de esta cuestión- hizo un informe aconsejando que se hiciera un análisis por las autoridades competentes, a efectos de reducir la captura de la especie merluza ajustándose sus volúmenes en la forma que correspondía para preservar el recurso. Sin embargo, esa Comisión reconoció que, a su juicio, por el momento no se dan los presupuestos mínimos necesarios para avanzar en el estudio de una moción que suponga modificar la captura máxima permisible para la especie merluza "ubsi", establecida en la Resolución Nº 379 de esta Comisión y que considera inconveniente el adoptar

normativas por parte de la Comisión Técnico Mixta sin la certeza de que ellas puedan ser debidamente instrumentadas y dotadas de la necesaria eficacia por las autoridades competentes de las partes.

El valor que nosotros le asignamos a esto es que, evidentemente -lo hemos dicho alguna vez en el seno de esta Comisión en setiembre de 1999 y en junio de 2000- hay todavía una carencia de información científica que todos debemos apreciar como un hecho real. A mi lado está el señor Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca que se podrá referir al tema con mayor autoridad científica y política que quien habla, pero hay un hecho evidente que lo marca el historial de la Comisión. Nunca hubo porcentaje del 50% y el 50%. Esto quiero señalarlo claramente. Como en determinado momento -en 1979- se advirtió la dificultad de establecer cupos para las partes, entonces comenzó una suerte de competencia que no podía estar limitada más que por el 50% de cada una en ausencia de otras normas, y nació entonces lo que se llama en el lenguaje de quienes están familiarizados con este tema, pesca olímpica.

Es importante por lo tanto reconocer que cuando en diciembre del año pasado se aprueba la Resolución Nº 9, no se está resignando un porcentaje anterior adquirido mediante acuerdo, sino que simplemente se está reglamentando una situación hasta ese momento no reglamentada. Esto es importante tenerlo en cuenta porque una cosa es decir que teníamos derecho a un 50%, que después de diciembre pasamos a tener derecho al 35% y luego expectativas sobre el 10%, que es lo que la Comisión reservó.

Quiere decir que en diciembre –y vuelvo sobre este tema- la Comisión fijó, por primera vez, de una manera clara un límite máximo de 100.000 toneladas y luego los cupos ya por ustedes conocidos. Aquel intento por limitar de 200.000 a 118.000 que se había planteado en 1996, se había frustrado, no había tenido éxito. Por lo tanto, como no había tenido éxito en 1996, en 2000 se volvió sobre el tema y se arbitró la fórmula de las 100.000 toneladas.

Otro aspecto que quiero abordar –si el señor Presidente de la Comisión y los señores miembros me lo permiten- es el papel de los privados. En su momento voy a pedir al señor Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca que, si lo considera del caso, haga algún tipo de referencia a este tema, sin perjuicio de lo cual –a los efectos de dejarlo apenas introducido- yo diría que desde que hemos trabajado en la búsqueda de una fórmula de carácter amplio que abarque no sólo a la merluza sino también a otros recursos vivos, hemos estado en todo momento en contacto con los privados. En este sentido podría decir con total responsabilidad a los señores miembros de la Comisión que en el semestre de junio hasta la fecha no recibimos ningún tipo de planteamiento reivindicatorio, demandante o de expresión de preocupación, más allá de las inquietudes lógicas y razonables que todo sector privado que trabaja en esta área como en cualquier otra tiene derecho a ejercitar. Lo que quiero señalar es que hemos llevado un relacionamiento muy fluido, que creo que el señor Ministro puede patentizar en su momento.

El quinto elemento que quiero manejar es el relativo a estos aspectos que aparecían como cuestión previa en la Resolución de diciembre. Se ha avanzado en los partes de pesca y se ha unificado un criterio de los dos países para los partes de pesca. Los partes de pesca son –los señores Senadores seguramente lo saben mejor que yo- el registro de lo pescado. Naturalmente, como todo registro, recibe la información que en ellos se coloca. Por lo tanto, la Comisión ha tratado de lograr que la fórmula para recibir esa información sea común a ambas partes.

El otro tema en el que se viene trabajando es el de los controles unificados. Hay algunos aspectos de los controles que tienen una naturaleza diversa. Hay controles que pueden derivar de elementos referidos a las artes de pesca para, por ejemplo, controlar el tamaño de las especies; hay controles que pueden derivar del consenso de las partes para establecer el límite mínimo de tamaño de las especies a pescar, etcétera. En fin, no voy a entrar en un área que no domino.

El tema es que indudablemente las artes de pesca son determinantes en algunos aspectos, pero también lo es el acuerdo de las partes para establecer qué especies deben pescarse, de qué tamaño o a qué altura, para evitar la pesca de las especies jóvenes, con lo cual el recurso naturalmente sufre el consiguiente deterioro.

Con respecto a la colocación de inspectores, debo decir que se trata de un tema complejo. Lo hemos analizado en estas horas y hemos visto cómo no resulta nada fácil pensar en un sistema de un inspector a bordo, de nacionalidad distinta del buque o barco de pesca y a quién rinde su informe, cómo se evalúa y dónde se procesa finalmente. Es un tema complicado; que incluso puede influir notoriamente en el costo, lo cual también constituye un elemento que nos preocupa.

El relativo al sistema de posicionamiento satelital ya es un tema de naturaleza técnica, no personal: si se pueden instalar, si nuestros barcos están preparados para ello, etcétera. Es decir que entramos en otro capítulo. Pero lo que está claro –y creo que esto lo podemos compartir todos- es que estos elementos introducen una pauta de racionalidad en el manejo del recurso. En definitiva, como le hemos expresado antes al señor Presidente de la Comisión, a partir de junio hemos estado buscando introducir algunas pautas generales de racionalidad en el manejo del tema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si el señor Ministro de Relaciones Exteriores me permite, debo decirle que no me resulta claro –a fin de que así quede establecido en la versión taquigráfica- en qué situación estamos ahora.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- A eso iba precisamente, señor Presidente. Estaba inventariando los elementos que componen la situación, pero ya me aprestaba a hacerlo.

Indudablemente, estos elementos son los que alimentan la que puede ser una posición del Uruguay en este tema. Nosotros, como delegación, estamos en disposición de realizar en la próxima sesión –creo que del 19 de diciembre- una presentación general que incluye algunos aspectos que dicen relación con principios y otros con temas operativos. Los principios generales y objetivos –este es un documento de trabajo todavía no concluido, sino en proceso de elaboración; la reunión con la Comisión en el día de hoy es también de alguna manera un elemento que procuraremos reflejar en esta presentación- son los de asegurar la conservación, la gestión y el desarrollo eficaz de los recursos acuáticos vivos. Ese es el principio general, que es también el que dominó en la negociación de diciembre del año pasado, con el debido respeto por el ecosistema y la biodiversidad. Son patrones de carácter científico, de los cuales creemos que no debemos apartarnos.

Entendemos, además, que la Comisión ha cumplido 25 años en el desempeño de sus funciones, de acuerdo con el Tratado del Río de la Plata, y que es, por lo tanto, un momento propicio por la amplia experiencia acumulada, para que podamos avanzar en este

camino de la codificación progresiva de nuestros acuerdos y lograr así formulaciones de regulaciones que, incluso, nos eviten estas situaciones un tanto conflictivas que periódicamente se plantean.

Creemos que lo que se dijo en diciembre no puede ser distinto de lo que se exprese hoy conceptualmente hablando; sin embargo, es evidente también que tendremos nuevos elementos de juicio, como los que mencioné recién, es decir, una evaluación del recurso, un mejor conocimiento de los volúmenes de merluza en la zona común de pesca y una mejor información sobre el circuito total.

Por lo tanto, si pensamos que estaremos haciendo esa evaluación el 17 y 18 de diciembre, y que el 19 de diciembre se estará presentando la posición del Uruguay adoptada entre las dos delegaciones en el ámbito de la Comisión, procurando que sea consensuada, es evidente que habremos introducido en diciembre de este año un cambio importante, significativo, en el tratamiento de este tema. Cabe aclarar que no sólo abarca la merluza. Después, naturalmente, si fuera planteado, quisiera referirme al tema vieira.

Sin embargo, es necesario que, en definitiva, se continúe avanzando en la adopción de normas y medidas de manejo racionales para la conservación del recurso. Además, es indispensable contar con criterios y estudios más fidedignos o totalmente fidedignos, de los cuales podamos disponer porque estamos manejando un recurso que pertenece a los Estados, a los países, y no a los particulares; éstos los explotan bajo determinadas condiciones, pero son un recurso nacional y como tal debemos protegerlo de modo de conservarlo y hacer de él una explotación más conducente, a fin de que sea un recurso sustentable y no uno vivo extinguible.

El programa de estudios e investigaciones nos va a llevar a poder revisar criterios. Por lo tanto, el plan de acción que puede emerger de este conjunto de principios y propuestas, es lo que tendremos que negociar en la reunión del 19 de diciembre y en las sesiones siguientes.

Lo importante –y concluyo en lo que a mí refiere por este momento- es señalar que el tema no está cancelado ni clausurado, sino abierto. Tampoco está congelado, vale decir, no está en una especie de estado de letargo, sino que permanece vivo. Lo está, naturalmente, con el ritmo y la periodicidad que nuestro régimen de sesiones de la Comisión nos lo permite. Digo esto sobre todo tomando en cuenta que lo que hoy ya tenemos acordado no obstaculiza ni impide la posibilidad de captura de nuestros barcos pesqueros en lo que hace a la merluza, en los términos que éstos puedan alcanzar. Como sabrán los señores Senadores, esos porcentajes o cupos no entran en vigor sino cuando se articule una solución sobre los otros cuatro puntos que mencionamos. Con ello quiero significar que si al final del año, como se prevé –previsiones que vienen de los sectores, concretamente, de la DINARA, y que están a disposición de los señores miembros de la Comisión- el total del volumen de este año del Uruguay en materia de merluza ronda las 27.000 toneladas, en cualquier caso estaremos por debajo de las 35.000 toneladas que le asignó la Decisión de diciembre. Ello estaría corroborando, de alguna manera, que no hemos resignado ningún derecho o potencialidad, sino que nos hemos manejado en procura de un bien común al que el Uruguay le asigna un valor superior, que es precisamente la preservación del recurso y que, además, era lo que más había que negociar, bajándolo –como efectivamente sucedió- de 200.000 a 100.000 toneladas. Reitero que ese era el objetivo central de la negociación de diciembre, en la que se obtuvo ese resultado.

Dejaría por aquí mi exposición no sin antes mencionar que, naturalmente, la convocatoria a los institutos científicos, a los particulares, a la voluntad de ambas partes de seguir avanzando para la conformación de un plan común de pesca, es un objetivo superior que no tiene un límite perentorio en el tiempo ni podemos fijarnos un plazo fatal dentro del cual tengamos que lograrlo, a riesgo de que si no lo hacemos ya no se obtendrá nunca más. Por el contrario, este es un trabajo continuo. Es más; puedo asegurar a la Comisión, legítimamente interesada en este tema, que la delegación viene trabajando en permanente contacto con los Ministerios competentes, y los dos Ministros que nos encontramos presentes en este momento podemos corroborarlo.

SEÑOR MINISTRO DE GANADERÍA, AGRICULTURA Y PESCA.- Más que un agregado diría que me voy a tomar la libertad de decir cuál es nuestra preocupación en este tema, que en el fondo es también lo que creo recoge el trabajo de la Comisión Mixta.

Hemos tenido una importante determinación al limitar la captura total, como forma de parar la posibilidad de daño que se está generando a un recurso que debe permanecer como recurso vivo renovable. Eso es lo que ha imperado en este caso. Considero que la manera de defenderlo es conociendo más de lo que sabemos hasta el momento. En ese sentido, el empeño es seguir haciendo las investigaciones y, evidentemente, de modo anexo, se deberán desarrollar mecanismos de control que sean posibles de establecer.

Cuando pensamos en que debemos conocer más de estos asuntos, nos damos cuenta de que tal vez es fácil proponernos hacerlo dentro de la zona común de pesca y trabajar en forma conjunta con los países vecinos en ello. Personalmente, me preocupa ese conocer más, pero quisiera ser bastante más ambicioso y tener ese conocimiento de fuera de la zona común de pesca. Desgraciadamente, por una situación geográfica y por Tratados, entre otras circunstancias que ha generado el hombre, tenemos una ventana delimitada que es la zona común de pesca, donde parte del tiempo pasa un recurso como es la pesca. Lo que me preocupa es que es fácil conocer dentro de la zona común de pesca, porque podemos exigir y manejar determinados elementos; el asunto es que debemos tener una buena forma de manejarnos con nuestros vecinos, ya que lo que necesitamos conocer es todo el ciclo biológico y la forma de asegurar el recurso deberá trascender necesariamente los límites de dicha zona común de pesca a fin de tener otro tipo de consideraciones.

Como uruguayo y participante en el Gobierno sé que podemos tener inquietudes en la zona común de pesca, pero me parece fundamental que consigamos en esta Comisión mantener el espíritu en cuanto a que el manejo común del recurso se tiene que realizar con un concepto un poco más amplio del que refiere a la zona común de pesca, porque nada ganaríamos con limitar, hacer disposiciones y registros para la zona común, mientras que afuera puede pasar cualquier cosa. La Comisión debe mantener un espíritu basado, fundamentalmente, en el desarrollo científico y en el conocimiento de estos aspectos. Estamos trabajando en conjunto en esta zona para hacer averiguaciones, pero tenemos que lograr más que eso. Diría que esa es la forma de pensar en el recurso en términos biológicos, pero a la vez pienso que debemos considerar bien otro aspecto, ya que además de manejarse un recurso que se define biológicamente, se trata de un recurso que se explota económicamente por ambos países, y nosotros estamos hablando de que hay un sector que da mano de obra, que pesca, que industrializa y utiliza ese recurso.

Por lo tanto, me parece fundamental conservar el espíritu que se viene dando en la Comisión de hacer que estas cosas salgan de común acuerdo y que se vaya por caminos por los que podamos ir incorporando controles que se pueden instrumentar y aplicar en los procesos que queremos controlar. Creo que hasta ahora hemos mantenido un criterio de apertura que tiende a reafirmar la necesidad de controlar el recurso que es la pesca y lo que, eventualmente, esté sobre la plataforma continental. Sobre eso se ha trabajado en esta Comisión.

Diría que si bien hay mucho por delante, debemos tener la esperanza de que las cosas se están manejando en un clima que nos permite construir en defensa de los intereses del país. Considero que eso es lo que se ha hecho y es lo que quería manifestar.

SEÑOR GARGANO.- Quisiera hacer algunas preguntas.

El país tiene una experiencia de muchísimos años en materia de pesca. Sé que existen elementos técnicos, por lo menos en el Atlántico Norte –los he visto operar en el cine- que determinan un perfecto seguimiento del recurso. Por ejemplo, las flotas pesqueras españolas detectan los cardúmenes mediante recursos técnicos y realizan un seguimiento satelital del recurso. Me pregunto si eso no se hace en el Atlántico Sur o si nunca se hizo y qué costo tendría hacerlo. Tengo los informes que se nos han proporcionado y, en forma unánime, todos los consultados sostienen que la caída del recurso se debe a la depredación provocada por las autorizaciones masivas que otorgó el Gobierno argentino para la pesca fuera de la zona común. Si se trata de un recurso que emigra, como todos sabemos, debe ser administrado no sólo en la zona común de pesca, sino también en el área donde se desplaza, donde vive y actúa. Por tanto, me da la impresión de que se deberían establecer nuevos acuerdos.

El señor Ministro Opertti nos ha explicado –el Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca parece estar en la misma postura- que el tope de 90.000 toneladas y la distribución de 55.000 y 35.000 toneladas fue establecida en aras de preservar el recurso. Es un recurso que emigra y se dio la depredación en una zona que no es la común de pesca. Eso no me es suficiente porque sería decir que estuvo bien porque no cubrimos las 35.000 toneladas. Entonces, yo me pregunto si no las cubrimos porque no tenemos capacidad pesquera para ello o porque no hay. ¿Cuál es la razón? Si no tenemos capacidad pesquera para cubrirla, estaríamos ante la razón del artillero porque para qué vamos a pedir más pescado si no podemos meter en la bolsa más de diez kilos. En cambio, si es porque no hay, la cosa es mucho más grave. El recurso está en poco menos de 60.000 toneladas en toda la zona común, y entonces habría que prohibir pescar durante tres o cuatro años. En la Rambla Sur aprendí que un pez demora tres o cuatro años en alcanzar el tamaño adecuado para su consumo. Estas son preguntas que me hago en voz alta, porque podría ocurrir que en pocos años no pudiéramos pescar nada.

Supongo que el señor Ministro de Relaciones Exteriores estará trabajando en torno a esto. Existe de parte de la Marina, de nuestra Armada, el trabajo de delimitación no de la zona económica exclusiva, sino de la adyacente que va a extenderse hasta el límite de la plataforma continental. ¿Eso no se está haciendo?

SEÑOR FLANGINI.- Lo que se está estudiando es la extensión de la plataforma, que es diferente a la zona exclusiva.

SEÑOR GARGANO.- Es lo que acabo de decir. Preguntaba hasta dónde llega el límite de la plataforma. Ahora la zona económica exclusiva está cuantificada por distancias desde la costa y no por el hecho geofísico de la plataforma. Lo que se está planteando es llegar hasta el borde de la plataforma continental que, en un futuro, de materializarse los estudios y afirmadas las denuncias correspondientes en materia internacional, va a ser una zona donde también vamos a tener que administrar los recursos, de acuerdo con los convenios internacionales. Eso se tendrá que planificar o habrá que ver qué es lo que se va a hacer, porque ahí además de peces puede haber otras cosas. Además, podría traer como consecuencia que el país ensayara una política distinta, incluso, en materia pesquera.

Insisto en lo siguiente. Si en el acta que se acordó había que reducir la captura, se debería haber hecho de forma pareja, y si se trataba de 35.000 toneladas, tendría que ser esa cantidad para cada uno porque es una zona común. De acuerdo con lo que hemos leído, el esquema de trabajo, como no existía un reglamento, era cuotificar por mitades para preservar el recurso, es decir, no dejar pescar más al socio de la zona común o no ponerle un tope superior al que tenemos nosotros.

Es todo lo que quería decir.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES INTERNACIONALES.- Pienso que las preguntas que ha hecho el señor Senador Gargano encierran aspectos distintos. Algunas son de naturaleza técnica del presente y otras de naturaleza futura que tienen que ver, sin duda, con trabajo en curso.

Me gustaría que los técnicos que nos acompañan pudieran responder esas preguntas en el orden que han sido formuladas. Hay algunos aspectos que conciernen al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y otros que son de la órbita del Ministerio de Relaciones Exteriores; en ese orden –y si el señor Ministro Gonzalo González está de acuerdo- las contestaríamos.

SEÑOR MINISTRO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA.- Pediría al Capitán Flangini que hiciera referencia a las dos preguntas de orden técnico que ha realizado el señor Senador Gargano.

SEÑOR FLANGINI.- En lo que tiene que ver con la primera pregunta que formuló el señor Senador, sobre los sistemas satelitales de ubicación de los cardúmenes, quiero decir que esa es una de las principales causas de la depredación que a nivel mundial están sufriendo todos los recursos. Estos sistemas proveen información para la ubicación de la pesca, y con el mínimo esfuerzo de la concurrencia de los pesqueros se obtiene mejor resultado desde el punto de vista económico. Eso es lo que normalmente coadyuva cada vez más a la depredación de los recursos. Es decir, la facilidad que tiene el hombre para lograr la extracción es lo que hace que los recursos vayan cediendo y se produzca depredación.

Esos elementos, en algunos casos, se pueden utilizar técnicamente para fijar volúmenes de captura permisible, si uno tiene en cuenta determinadas características de la pesca, para que no se realice depredación. Pero, generalmente, la finalidad de todos esos aparatos que se están utilizando para la detección de cardúmenes es la de que la pesca se realice con mejores resultados económicos. Los esfuerzos de pesca que el hombre fue incrementando con su capacidad de ir avanzando desde el punto de vista tecnológico fueron determinando la caída de los "stocks" de pesca. Eso está registrado en la FAO y, justamente, uno de los

principios del Código de Conducta de Pesca Responsable es procurar no extraer más de lo que la propia especie puede tener como posibilidad de recuperación.

Tenemos unas gráficas –refiriéndonos a nuestra área y fundamentalmente a la merluza- que muestran que durante muchos años el esfuerzo y la captura fueron muy parejos; pero a partir de los años 1990 y 1991, cuando se cambiaron barcos que tenían técnicas antiguas por otros de técnicas más modernas y con mayor capacidad de captura, el esfuerzo se empezó a alejar de la captura: a más esfuerzo había menos captura. Hoy por hoy, inclusive con mayores esfuerzos, la captura sigue descendiendo. ¿Qué significa eso? Que no hay pescado. ¿Qué es lo que ha pasado? Por el Decreto Nº 149/997, se fijó para la merluza una talla mínima de permisibilidad de captura que está relacionada con la vida sexual de la especie. Con esa medida uno puede calcular que ese pez ya tuvo la posibilidad de tener una postura. Pero en este momento, como los adultos ya no están, una sola postura no recompone el área. Quizás tendría que haber una reglamentación de tallas mayores para asegurarse que ese pez, al ser capturado, ya tuvo cuatro, cinco o seis posturas, porque si no, la especie no sólo no se mantiene, sino que sigue decreciendo.

Este es uno de los aspectos principales a los que hizo referencia el señor Ministro. Me refiero a la necesidad de cumplir una observación permanente y de control sobre todo el circuito de desplazamiento de la especie, lo que nosotros, lamentablemente, no tenemos. Se puede decir que es un pez transzonal, porque se va de nuestras áreas a áreas argentinas, en las que no tenemos control. Lo que sabemos sobre los argentinos es que tienen normas de control quizás en algunos casos más estrictas que las nuestras. Por eso, no podemos afirmar que haya habido una sobrepesca especialmente del lado argentino; quizás sí a nivel universal. Es decir, el hombre creyó que era una fuente inagotable, pero se dio cuenta –y luego se sorprendió- de que era una fuente agotable y de que se estaba agotando rápidamente.

SEÑOR GARGANO.- Se ha hecho una afirmación que quiero que quede clara. Si entendí bien, los recursos técnicos pueden servir para incrementar la depredación, pero también para preservar el recurso.

SEÑOR FLANGINI.- Así es, según cómo se usen.

SEÑOR GARGANO.- Según cómo se usen y cómo se deje usarlos. Esto quiero dejarlo como constancia.

Además, quiero decir que tengo en mi poder informes, casi todos coincidentes, que dicen que el Gobierno argentino autorizó la pesca de algo más de 200.000 toneladas, y el año pasado se pescaron 340.000 ó 360.000. Esos son los datos; es decir que no es un problema teórico el hecho de que haya habido una actitud permisiva, sino que hicieron lo que quisieron: pescaron casi el doble de lo que teóricamente se había permitido. Casi todos los informes dicen que ha habido una sobrepesca más allá de lo autorizado por las autoridades, y en todo caso ha sido tolerado, porque no se puede ignorar, si se ha autorizado a pescar diez, que se pescaron dieciocho.

SEÑOR FLANGINI.- Nosotros tenemos que hablar oficialmente y, en ese sentido, no tenemos constancia de que eso haya sido así; que tengamos presunciones personales o que en otro lugar, tomando un café, hablemos de otra manera, estoy de acuerdo, pero, repito, oficialmente no tenemos ninguna constancia de ello. Conocemos las normas de seguridad que existen. Sabemos –y no lo podemos ignorar- que hay Convenios con la Unión Europea, y que a partir de eso llegó un número muy importante de pesqueros. Tampoco podemos olvidarnos que hay varias especies de merluza. No podemos confundir la merluza que está en esta zona con otras que están en la zona argentina, porque existen varios tipos de merluza como, por ejemplo, la coluda, la negra, etcétera, y hay otras que están en otras áreas que no llegan a las de zona común de pesca.

Nuestra preocupación es la zona común de pesca, porque es el único lugar que tenemos. El Uruguay no tiene ninguna otra área de pesca. La extensión a la que hacía referencia el señor Senador sobre la plataforma continental –y a la que va a hacer referencia más adelante la Cancillería- no va agregar áreas de pesca, porque la zona económica exclusiva queda en las doscientas millas; lo que se extiende es la plataforma, que tiene un régimen diferente. Estamos haciendo todos los estudios posibles sobre todas las especies con el único barco de investigación que tenemos y en coordinación con el Instituto Argentino de Investigación, y en este momento hemos cruzado listas de especies para ver cuáles son las que están amenazadas, porque la industria pesquera, cuando una especie como ésta empieza a declinar, trae lo que se llama la fauna acompañante y aparecen otras especies con signos importantes de depredación. Tenemos un informe que está realizando la Oficina de Planeamiento y Presupuesto a través de Infopesca sobre el estado del recurso, y casi todas las especies que están dentro de las aguas jurisdiccionales están sobreexplotadas. Ahí tenemos que hablar de la raya, del cazón, del cangrejo rojo, del caracol, de la merluza, de la corvina, de la pescadilla, etcétera. La intensidad de la pesca que el hombre se dio porque se fortaleció técnicamente y pudo pescar más que antes, es lo que trae estas consecuencias.

El hecho de decretar una veda biológica es una decisión que debe tomar el Poder Ejecutivo, porque traerá consecuencias sociales muy importantes. Pensemos que ello implica que los pesqueros no puedan salir a pescar, que las tripulaciones queden sin trabajo, que las plantas no cuenten con material y, por ende, queden también sin trabajo. Tengamos en cuenta que una veda biológica puede durar de tres a diez años; el caso que más se conoce es el del bacalao, en Canadá, que no se recuperó. En definitiva, como dije, se trata de una decisión que va más allá de la parte técnica; tiene un carácter social y, por lo tanto, debe adoptarla el Poder Ejecutivo.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- En virtud de que el señor Senador Gargano ha hecho algunas referencias al tema de la plataforma y a los trabajos que se vienen realizando para la implementación de la ley por parte de la Marina, solicitaría que se le diera el uso de la palabra el Capitán de Navío (R) Medina, a fin de que informara a la Comisión.

SEÑOR MEDINA.- Los estudios que está llevando a cabo la Marina sobre la posible extensión hasta un máximo de trescientas cincuenta millas, tienen como objetivo cumplir con una de las condiciones a que la Convención del Derecho del Mar obliga a los países a los efectos de justificar las reclamaciones. La coordinación de estos estudios –al igual que la de todos los procedimientos- está en manos del Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de una Comisión que fue creada por esa ley. El desarrollo de las investigaciones está a cargo de la Armada Nacional, apoyada en Convenios con la Unión Europea, lo que ha permitido contar con un equipamiento muy moderno. Se supone que los trabajos van a estar terminados en tiempo para poder hacer las reclamaciones sobre las trescientas cincuenta millas. Aparentemente, no nos vamos a poder extender hasta esa distancia, porque las condiciones –que son técnicas y muy precisas, con respecto al pie del talud, extensiones, porcentaje de roca basáltica y roca sedimentaria-

indicarían que probablemente sólo lleguemos a las trescientas millas. De todos modos, advierto que se trata de una observación muy personal.

No existe soberanía en esta parte, sino que está el derecho de la explotación de los recursos minerales y hay una precisión bien clara, como decía el Capitán Flangini, en cuanto a que la pesca no va más allá de la zona económica exclusiva.

SEÑOR PRESIDENTE.- A fin de aclarar bien el tema, pregunto si se refiere a que la pesca no va más allá de la zona económica exclusiva de acuerdo con el Tratado vigente.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Efectivamente, de acuerdo con el estado actual de las Convenciones, esa sería la conclusión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera dejar en claro algunas definiciones que han expresado los señores Ministros.

De más está decir que coincidimos con todo el tema de la preservación de las especies, más allá de que lo que más nos afecta es lo que tiene que ver con la merluza. También hemos tomado el debido conocimiento de lo que han manifestado los señores Ministros en cuanto a que todo esto está en un proceso de estudio, de análisis. Asimismo, también hemos escuchado que aparentemente el 19 de diciembre hay una reunión que va a ser clave, definitoria.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Diría que va a ser importante, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- El tema que estamos analizando es el relativo a la Resolución de diciembre de 2000, que fue la que provocó controversias, en primer lugar por la distribución. Cuesta entender, dado los distintos razonamientos que se han expuesto acá, por qué se hizo así. En el análisis anterior que hicieron los señores Ministros, se dijo que era para preservar la especie y que los uruguayos debíamos dar un paso, hacer un sacrificio para defenderla. Insisto, esa fue la explicación que se dio la vez pasada. Hemos estado analizando los distintos informes y no vemos que haya existido ninguna razón técnica para adoptar esos porcentajes. Por más que sean relativos y estén en estudio, el hecho concreto es que marcan una política con respecto a la distribución de la especie, en la cual aparece el Uruguay un poco disminuido, con relación a lo que eran las costumbres, con lo que se venía haciendo.

El señor Ministro ha dicho –y esto quiero que quede claro porque tal vez yo no lo entendí bien- que todo este porcentaje de distribución que ha dado lugar a discusión entre distintos actores que sostienen esa tesis, está en suspenso hasta que se cumplan determinados requisitos técnicos. Entonces, quisiera saber si esa resolución no existe hasta tanto no se cumpla con esos requisitos técnicos, o si aun sin cumplir dichos requisitos técnicos, existe la resolución, independientemente del monto que pueda captar el Uruguay, del monto general de preservación de la especie. Por los datos que tenemos y conocen muy bien los señores Ministros, ni siquiera se pueden alcanzar las 90.000 toneladas de pesca, sino que andaría en 50.000 ó 60.000 toneladas el máximo de captura. Aparentemente, por los hechos naturales, dicho monto estaría distribuido en forma equitativa, por no decir igualitaria. Quiere decir que aun en los hechos parecería que lo que ha sido costumbre se vendría imponiendo.

La pregunta concreta, señor Ministro, es si sigue vigente ese porcentaje pese a que no se hayan hecho los estudios técnicos ni los avances de control exigidos, y si se van a seguir manteniendo por la delegación uruguaya en una próxima reunión.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Se me han formulado dos preguntas muy concretas.

Voy a leer lo que dice la Resolución, que contesta con bastante claridad la primera pregunta planteada. El artículo 3º de la Resolución dice: "Una vez que entre en vigencia un sistema de partes de pesca común, un régimen de sanciones comunes, observadores a bordo en todos los buques pesqueros que operen sobre el recurso y un sistema de posicionamiento satelital, regirá la distribución de cupos por países de la captura permisible total establecida en el artículo 1º, conforme al siguiente detalle: 55.000 toneladas año para la República Argentina, 35.000 toneladas año para la República Oriental del Uruguay". Quiere decir que si la norma es clara, el intérprete no puede dejar de consultar la letra a pretexto de consultar su espíritu, según dice sabiamente nuestro Código Civil. Por lo tanto, mientras estos cuatro elementos no estén debidamente establecidos, los cupos por países no están en vigor.

Hay un segundo elemento que hace a la presentación del tema en instancias de negociación. El señor Senador Garat ha preguntado, concretamente, si el Uruguay va a insistir, persistir -o a reiterar, según se quiera- en su posición. En el curso de nuestra presentación introductoria o general hicimos alguna mención al carácter dinámico y progresivo de esta cuestión, así como a las campañas y a la evaluación de la merluza como recurso, para referirnos concretamente a una reunión que con ese propósito se llevará a cabo los días 17 y 18 de diciembre del corriente año. En ese momento no sólo señalamos los volúmenes de merluza en la zona común de pesca, sino también los del circuito total, tema que de alguna manera estaba implícito en las palabras del señor Senador Garat al comienzo de la sesión y en la intervención del señor Senador Gargano. Por lo tanto, si el objetivo central que teníamos en diciembre del año pasado, cuando se aprobó la Resolución Nº 9 –y así lo dijimos, como consta en las páginas 4 y 5 de la versión taquigráfica de la sesión del 14 de junio de este año- era obtener una limitación en el volumen total de captura y si el precio que había que pagar para proteger el recurso era el de situarnos con una prevención de 10.000 toneladas y una asignación de 35.000 y 55.000, ello se explicaba no sólo por ese objetivo superior de preservar el recurso sino porque, además, la captura histórica de la merluza en los años 1991, 1992, 1994, 1995, 1996 y 1997 mostraba que la República Argentina había obtenido más cantidad que el Uruguay. Quiere decir que tampoco fue esta una adjudicación arbitraria, discrecional o que no contemplara la realidad.

En cuanto a la pregunta de si vamos a mantener la posición, debo responder que el Uruguay no quiere resignar ningún derecho y la Cancillería no va a patrocinar ninguna resignación de derechos; no lo hemos hecho en esta instancia, ni en ninguna otra. Todos los que aquí estamos somos igualmente defensores del interés nacional y ninguno de nosotros podría asumir una condición diferente porque tenemos el mismo deber patriótico de defender nuestros recursos, ¡y vaya que es importante hacerlo en todas las instancias!, sobre todo en el relacionamiento con los países vecinos, con quienes compartimos, por fuerza de la naturaleza, muchas cosas. Nuestra disposición es la de seguir trabajando, negociando y racionalizando la explotación de nuestros recursos comunes y no atarnos a esas 35.000 ó 55.000 toneladas como si fuera una cosa juzgada, como si ya hubiera recaído un laudo definitivo y para siempre.

Los señores Senadores podrían pensar que esta es una respuesta un tanto retórica y podría decir que sí, pero también quisiera decir que en esta materia no estamos en una pulseada donde se pueda predecir el resultado. Lo que sí tenemos en curso es un proceso de análisis de todo el tema "pesca", dentro del cual, entre otras cosas y como una aspiración sin duda superior, está el criterio de la equidad, que no sólo pasa por la asignación de un recurso que escasea, sino también de un recurso que circula, emigra o se encuentra en otras zonas del mar territorial argentino, y que tiene un erratismo tal que, si lo siguiéramos como recurso biológico, tendríamos que hacer todo ese periplo. Pero los señores Senadores convendrán conmigo en que ese no es un tema de definición del Tratado del Río de la Plata, sino de concertación de los dos países, de los dos Gobiernos, en el manejo del recurso con el fin de protegerlo, y eso requiere negociación, negociación y más negociación.

Lo que yo puedo hacer no es anticipar resultados -si así lo hiciera, estaría diciendo algo que hoy mismo no estoy en condiciones de prever- pero sí afirmar que estamos, con este proyecto de declaración conjunta, abriendo una instancia fuerte de recuperación de la totalidad del tema, incentivando –diría- el manejo técnico-científico de la cuestión, para alejarlo de lo que podría ser una posición impositiva de fuerza de uno sobre el otro.

Esto es cuanto puedo decir hoy a la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos a los señores Ministros y asesores por su presencia y solicitaríamos al señor Ministro de Relaciones Exteriores que permaneciera un rato más en este ámbito, porque los miembros de la Comisión desean consultarlo sobre otro tema.

(Se retiran de Sala el señor Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca y asesores.)

- La consulta tiene que ver con un proyecto de ley relativo al Tribunal Penal Internacional. Hay algunos Legisladores, pertenecientes a una determinada bancada, que presentaron una iniciativa a fin de que se apruebe ese Tratado.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Sin iniciativa del Poder Ejecutivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Aún no ha llegado tal iniciativa.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Y es privativa del Poder Ejecutivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Exactamente. Por eso queremos saber si dicha iniciativa se nos va a enviar o no.

SEÑOR GARGANO.- Quisiera aclarar que la Bancada del Encuentro Progresista – Frente Amplio presentó un proyecto de ley a través del cual se ratifica, por parte del Poder Legislativo, el Tratado de Roma, que crea el Tribunal Penal Internacional. ¿Por qué lo llevamos adelante? Porque previamente se hicieron algunas exposiciones en el Senado y se dijo que el país había suscrito este documento, es decir, había manifestado su voluntad de formar parte de este Tratado. Cabe destacar que para que este documento pueda entrar en vigencia y comience a funcionar, necesita ser ratificado por sesenta países.

Creemos que se trata de uno de los mecanismos más importantes que puede haber para atacar algunos de los fenómenos que afectan a la humanidad, especialmente, los que tienen que ver con los delitos de lesa humanidad, que se han perpetrado con tanta intensidad en los últimos treinta o cuarenta años. Entonces, reitero: ¿por qué presentamos el proyecto? Porque entendimos, desde el punto de vista formal, que la iniciativa para la ratificación del Tratado no es privativa del Poder Ejecutivo; en ningún lado se establece esto. Sí es el Poder Ejecutivo el que firma los Convenios y Tratados Internacionales, y al hacerlo expresa una voluntad, pero reitero que no está establecido que la ratificación de los mismos sea de iniciativa privativa del Poder Ejecutivo; lo pueden hacer los Legisladores, que sí tienen iniciativa en materia de leyes. De modo que tomamos la iniciativa de realizar un proyecto, ante la realidad de que había transcurrido más de un año desde la firma del documento.

Por supuesto, nos interesa que el Poder Ejecutivo nos envíe mañana mismo, si está de acuerdo, su opinión conforme; si no lo está, sería bueno que nos explique por qué y, en lo posible, a la brevedad.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Como ustedes saben, el motivo de mi visita era el del Tratado del Río de la Plata, es decir, que vine a jugar un partido de fútbol y no uno de volley-ball. Por lo tanto, lamento mucho el efecto sorpresa, aunque siempre estamos bien dispuestos a trabajar sobre los temas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Comprendo la situación que usted plantea y si desea suprimimos la toma de la versión taquigráfica.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- No es necesario ya que creo que sería una forma de preservar alguna parte de este material.

SEÑOR GARGANO.- Deseo dejar claro que no fue intención de nadie jugarle un partido de volley-ball y no uno de fútbol, ya que en la Comisión habíamos hablado en varias oportunidades de la conveniencia de preguntarle cuál era su opinión sobre el tema que, además, no es desconocido ni reservado.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Es un tema muy importante y de altísima sensibilidad, que hace al pensamiento político y jurídico, al desarrollo progresivo del Derecho Internacional, al compromiso de combate al crimen internacional y toda una serie de valores de primer nivel que están incluidos en este asunto. Por lo tanto, ninguna Cancillería razonable podría estar ajena a este tema y es obvio que la nuestra no lo está.

Personalmente, tuve que ir a Roma a hacer una presentación en ocasión de la Conferencia, manifestando la posición del Uruguay. Fue una Conferencia muy importante, que trabajó sobre un proyecto largamente elaborado –por cierto antes de mi ingreso- por la Comisión de Derecho Internacional de Naciones Unidas, de la que actualmente soy miembro. Quizás se trate de uno de los trabajos más importantes que haya hecho la comunidad internacional en los últimos años. Va de suyo que es así.

Como intuí que íbamos a referirnos a este tema, le pedí al Embajador Benítez que se quedara junto a mí, ya que fue Embajador alterno en Naciones Unidas hasta hace muy pocos meses y trabajó en este asunto muy extensamente junto con el Embajador Paolillo. Cabe destacar que Uruguay se ha caracterizado en estos temas jurídicos por trabajar siempre con gran responsabilidad.

Creo que todos lo sabemos y debemos considerarlo como un patrimonio del país y no de alguna colectividad política ya que, por ejemplo, el doctor Benítez y yo pertenecemos a diferentes colectividades.

Efectivamente, esta Convención contó con el voto a favor de Uruguay; la firmamos, y nos queda pendiente la última etapa, que es la ratificación.

En cuanto a si el Poder Legislativo puede ratificar un tratado internacional -materia atribuida al Poder Ejecutivo en lo que hace al manejo de Tratados y de política exterior- el tema entra en un dominio en el que el papel fundamental corresponde -seguramente la Comisión lo analizará, si no lo ha hecho ya- a los constitucionalistas y a quienes interpretan el Derecho Público y el Constitucional. No me siento con la investidura técnica necesaria como para hacer aquí un juicio categórico. Mi primera reacción como ex alumno del doctor Justino Jiménez de Aréchaga en sus Cursos I y II –en la época en que el señor Senador Gargano también andaba por aquellos patios- es que en esta materia la iniciativa es privativa del Poder Ejecutivo. No obstante, repito que no quiero generar aquí un debate en el que estaría en condiciones desiguales, porque no he venido con el bagaje de información específica con respecto a este tema. En cambio, sí tengo la posibilidad de compartir con ustedes ciertas reflexiones sobre la otra parte de la pregunta, ya que sobre la primera creo que no me corresponde. Entiendo que la Comisión es dueña de la interpretación de sus propias competencias -ese es un principio del Derecho Público absolutamente intangible- y, por lo tanto, es dueña de interpretar si lo que está haciendo es constitucional o no. Por su parte, la Constitución tiene procedimientos para el contralor de la constitucionalidad.

En cuanto a la segunda parte de la pregunta, debo decir que hace al mérito y al fondo de la cuestión y no a la competencia. En este sentido, el señor Senador Gargano me preguntaba qué va a hacer el Poder Ejecutivo. Antes de ayer, al final de la sesión de la Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes se planteó la posibilidad de mantener una reunión específica para tratar el tema de la Convención y los posibles contenidos de la misma, que podrían entrar en colisión con la Constitución. Aclaro que allí se habló del contenido mismo del Estatuto de Roma y no del procedimiento para su aprobación. No obstante, sí tenía conocimiento que el asunto estaba planteado por parte de algunos Senadores de esta Cámara.

En cualquier caso, quiero dar una respuesta lo más clara posible. En primer lugar, el Poder Ejecutivo está trabajando en el tema. Ustedes recordarán que nosotros preparamos un extenso informe que obra en poder del Parlamento; se trata de una carpeta que contiene los dictámenes de varios juristas que no integran los cuadros funcionales de la Cancillería, pero están allí volcando su criterio. Algunos han opinado a favor de la ratificación, otros ofrecen reparos o condiciones previas que habría que tener en cuenta, y otros se oponen a la misma. No obstante, ha sido consultado un amplio espectro. Entonces, ¿cuál es el problema que el Poder Ejecutivo tiene hoy por delante? El Poder Ejecutivo hoy tiene por delante una Convención que ya cuenta con cuarenta y siete ratificantes y sólo faltarían trece para su entrada en vigor, lo que probablemente ocurrirá durante el primer semestre del año próximo. Ahora bien; en este sentido, nos preguntamos si el Uruguay como país puede sustraerse a ese proceso, a esa correntada internacional a favor de la ratificación. Veremos. Y digo esto porque todavía hay que ver cuántos países de los ciento noventa y dos que integran el mundo organizado –además de los sesenta- ratificarán la Convención. Sesenta países representan poco menos de un tercio del total de países miembros de las Naciones Unidas y, al respecto, nos preguntamos si ese número será suficiente por sí mismo como un elemento indicativo de la necesidad de aprobar el Tratado. De todos modos, eso habrá que verlo.

Por otra parte, independientemente del tercio o de este proceso, cabe preguntarse si las soluciones que contiene la Convención son compartidas por el Uruguay. Creo que la pregunta del señor Senador Gargano apunta a eso: ¿el Uruguay está o no de acuerdo con la Convención? Confieso que me cuesta mucho hablar en nombre del Uruguay, pero a los efectos de los Tratados no tengo otra opción, a pesar de que pueda haber posiciones diferentes entre sí, y de esto estoy absolutamente seguro. Hay sectores de opinión que favorecen rotundamente la aprobación sin más de la Convención y, por otra parte, hay quienes sostienen la necesidad de ver cómo conciliar algunas de sus normas, en especial aquellas que tienen relación con los fueros. Realmente, lamento mucho no haber traído la argumentación para exponerla ante los señores Senadores. Concretamente, me estoy refiriendo a una norma que dice relación con los fueros. Al aplicarse la Convención, los fueros del Presidente de la República, del Vicepresidente, de los Ministros y de los parlamentarios descaecerían y podrían ser sometidos a juicio en un Tribunal Penal Internacional por los actos de los que hubieren sido protagonistas durante el desempeño de la función pública.

Hay quienes han dicho que esa norma es claramente inconstitucional. Aclaro que esto no lo estoy diciendo yo, sino que lo han afirmado algunos especialistas en la materia. Por otro lado, hay quienes sostienen que esa norma no es inconstitucional, porque refiere al carácter territorial del fuero, ya que éste estaría vinculado con los actos internos y no con aquellos que tienen repercusión internacional. Este argumento se ha sostenido pero aún es un punto que se encuentra en su etapa de debate.

Otro punto que también está en debate es el de la complementariedad, que es uno de los principios centrales de la Convención. Ese aspecto es el que habilita a que la Convención llene los vacíos, silencios o ineficiencias de la jurisdicción interna, cuando ésta no ha actuado por imposibilidad, inoperancia o por la simple voluntad propia de no actuar. Por consiguiente, se puede decir que este principio de complementariedad es muy importante.

Quiero destacar que este tema lo hemos analizado con el señor Presidente de la República y estoy seguro de no faltar a ningún deber de discreción por señalarlo. Como dije, hemos analizado este tema con bastante cuidado y hemos llegado a la conclusión de que el Poder Ejecutivo deberá tomar la iniciativa de enviar al Parlamento un proyecto de ley que establezca los límites de la complementariedad. Por su parte, la Convención no permite las reservas, pero sí habilitaría las declaraciones y no podría bloquear el derecho de los Estados a elaborar la legislación que se considere necesaria para hacer operativa la Convención. Incluso, en este sentido, algunos países han reformado su Constitución, como es el caso de Francia.

SEÑOR GARGANO.- Me permito interrumpir al señor Ministro para que nos ilustre sobre esto.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Yo no ilustro nada; simplemente estoy diciendo de memoria lo que recuerdo.

SEÑOR GARGANO.- Precisamente, como no sé sobre esto le pregunto y en cuanto a que nos ilustre lo dije en sentido figurado.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Quiero que esto quede claro porque después se dice que vengo aquí en una actitud de soberbia.

SEÑOR GARGANO.- Reitero que lo que dije tiene un sentido metafórico. Concretamente, quiero saber a qué figura jurídica corresponde la complementariedad.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- El término complementariedad significa que la jurisdicción de la Corte vendría a complementar la inacción de la jurisdicción nacional, cuando esta última, por defecto u omisión, no ha actuado. Esto no significa que se trate de una jurisdicción sustitutiva, sino complementaria. Vale decir que cuando una persona –este es uno de los grandes avances del Derecho en el campo internacional- es responsabilizada de algunos de los delitos que han sido tipificados con sus elementos materiales no sólo en la Convención, sino también en la reglamentación que se ha elaborado a posteriori -y en la que el doctor Benítez tuvo ocasión de participar, por lo cual le solicito que si puede aclarar algún elemento de este tema lo haga- y no fuera juzgada por las autoridades nacionales del Estado al que pertenece por domicilio o nacionalidad –estos son los criterios de la Convención- podrá ser juzgada por la Corte. Quiere decir que la jurisdicción de la Corte es complementaria de la nacional, aunque no la reemplaza. En realidad, sólo actúa cuando esta última, de alguna manera o por alguna razón que el propio Estatuto prevé, no ha actuado. De ahí el carácter de la complementariedad.

Entonces, nos preguntamos cuál es la discusión que se establece aquí sobre este tema. En realidad, la discusión que se establece es acerca de qué significa la jurisdicción. El poder de clemencia soberana de un Estado, ¿corresponde o no al ejercicio de su jurisdicción? La gracia, el perdón, el indulto, la amnistía y la caducidad como fórmulas sustitutivas de la pena, ¿representan o no el ejercicio de la jurisdicción? ¿Constituyen o no el modo de concluir un tema de responsabilidad de una persona sujeta a proceso?

Aquí hay un aspecto que, seguramente, no escapa a la percepción de los señores Senadores y que tiene un altísimo contenido jurídico y político. Aclaro que no me estoy refiriendo al tema de la desaparición forzada de personas, que ha sido uno de los epicentros de otro tramo de esta discusión, por entenderse que debido a su naturaleza de delito permanente y continuado, habilitaría la posibilidad de que la Corte de Roma actuara, por ejemplo, en el caso de los desaparecidos. En este punto quiero ser muy claro, porque en algún momento tuve mis dudas sobre si esta Corte podría tratar el tema. Sin embargo, después de los trabajos que realizó la Sexta Comisión y alguna otra Comisión Especial establecida a esos efectos en las Naciones Unidas, he llegado a la conclusión de que esta Convención no se podría aplicar a desapariciones producidas con antelación a la entrada en vigor de la Convención. Quiere decir que todas las desapariciones anteriores a la entrada en vigor de la Convención –lo que aún no ha ocurrido- no podrían estar sujetas a este Tribunal, con lo cual se disipan algunas de las dudas o vacilaciones que había sobre el particular.

El Estatuto también contiene otros temas, como el de la integración de las Fiscalías, de la propia Corte, las facultades de los países para su nombramiento y el poder de iniciativa de los países de América Latina. Habida cuenta de que hay una progresiva integración, América Latina quedaría en una situación bastante minoritaria en lo que hace a la capacidad de iniciativa para el nombramiento de Jueces y Fiscales. Este es un tema no menor si tomamos en cuenta los antecedentes de reciente data del principio de extraterritorialidad abusivo que se produjo a partir de la jurisdicción extranjera sobre delitos cometidos en la región. Se trata de un tema de fondo y el Poder Ejecutivo está estudiando la posibilidad de que se elabore una ley al respecto.

En la mañana de hoy conversé con el señor representante Laviña -que es quien lleva adelante en forma muy fuerte este tema en la Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes- y le he brindado la misma información que a la Comisión del Senado. Seguramente en el mes de febrero tendremos ocasión de reunirnos para examinar específicamente estos puntos, lo cual nos va a ser de una enorme utilidad para saber cuáles podrían ser los contenidos de una posible ley. Para la Comisión del Senado sugeriría un procedimiento similar, si es que ésta y la Presidencia en particular, así lo disponen. En ese caso, vendré como buen cazador, con mis armas en la mano y no las dejaré en el desván de mi casa.

SEÑOR GARGANO.- Para finalizar, simplemente quiero expresar que sobre este tema, el señor Senador Korzeniak ha realizado una exposición.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Me gustaría contar con esa información.

SEÑOR PRESIDENTE.- En realidad, ya se la hemos proporcionado.

La Comisión de Asuntos Internacionales agradece la presencia del señor Ministro de Relaciones Exteriores y sus asesores.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

(Así se hace. Es la hora 19 y 3 minutos)